

Informatienota voor de raad

Datum 1 november 2019

Onderwerp	Collegereactie Rekenkamerrapport Risicomanagement
Versienummer	V1.0

Portefeuillehouder K. Sloots

Informant P.A. van Drielen/ P. Feldbrugge/ A.H.W. Koop
Afdeling Concernstaf / ZWPP
Telefoon 038-4984063/ 038-4983067/ 038-4983217
Email P.van.Drielen@zwolle.nl, p.feldbrugge@zwolle.nl, ahw.koop@zwolle.nl

Bijlagen

1. Rekenkamerrapport "Risicomanagement in de gemeente Zwolle" d.d. 2 September 2019.
2. Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen d.d. 9 november 2018.

Wij stellen u voor kennis te nemen van:

De reactie van het college van burgemeester en wethouders op het onderzoek van de Rekenkamercommissie Zwolle naar het functioneren van het gemeentelijke risicomanagement (onderzoeksrapport "Risicomanagement in de gemeente Zwolle").

Datum

1 november 2019

Inleiding

De Rekenkamercommissie Zwolle heeft in de eerste helft van 2019 onderzoek verricht naar het functioneren van risicomanagement binnen de gemeente Zwolle. De resultaten van dit onderzoek zijn opgenomen in het rapport “Risicomanagement in de gemeente Zwolle”. Zie ook bijlage 1. Dit rapport is door de commissie in de raadsvergadering van 2 september 2019 aangeboden aan de raad en doorgezet naar het college voor een reactie. Het college van burgemeester en wethouders spreekt haar waardering uit richting de Rekenkamercommissie voor het door haar opgeleverde onderzoek. Er ligt een goed leesbaar onderzoeksrapport met heldere en herkenbare conclusies en aanbevelingen. In deze informatienota geeft het college haar reactie op deze conclusies en aanbevelingen.

Kernboodschap

Het college van burgemeester en wethouders is van mening dat de afgelopen jaren belangrijke stappen zijn gezet in de verdere professionalisering van het gemeentelijk risicomanagement. Stappen die het risicobewustzijn in de gemeentelijke organisatie hebben vergroot en hebben geleid tot een verbetering van de risicobeheersing. De Rekenkamercommissie onderschrijft de ontwikkeling die het risicomanagement heeft doorgemaakt. In haar rapport kwalificeert zij de volwassenheid van het Zwolse risicomanagement op een “voldoende tot ruim voldoende niveau”. Het college is blij met deze kwalificatie. Zij beschouwt dit als bevestiging van de ingeslagen weg ter verbetering van ons risicomanagement. Tegelijkertijd ziet het college, net als de Rekenkamercommissie, ruimte voor doorontwikkeling. De conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer worden in dit kader als bouwstenen voor deze doorontwikkeling beschouwd. Het college is voornemens om de aanbevelingen mee te nemen in een actualisatie van het lopende implementatieplan, onderdeel van de huidige Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen (2018). Eventuele organisatorische en financiële consequenties van deze actualisatie worden in beeld gebracht en in het kader van de Perspectiefnota 2021-2024 aan uw raad voorgelegd. Vooruitlopend hierop vindt u in deze informatienota een eerste reactie van het college op de uitgebrachte aanbevelingen.

Collegereactie

Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen als fundament

De Zwolse gemeenteraad heeft in 2018 de Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen vastgesteld. In deze nota wordt het belang van een goed functionerend systeem van risicomanagement onderkend. Dit in het licht van de ambitie van onze gemeente als het gaat om realisatie van strategische opgaves, beleidsprogrammering en grote projecten. Risico's zijn inherent aan het maken en uitvoeren van strategie en beleid. Aan de ambtelijke organisatie de taak risico's proactief te signaleren, adequaat te beheersen en het bestuur tijdig van goede (sturings)informatie te voorzien. Met de vaststelling van deze nota is een basis gelegd voor een doorontwikkeling van ons gemeentelijk risicomanagement. De inzet is het risicomanagementsysteem op basis van een groeimodel door te ontwikkelen. Dit moet uiteindelijk leiden tot een systeem waarmee strategisch risicomanagement kan worden bedreven. Om dit te bereiken, zetten we in op versterking van het intern eigenaarschap en checks en balances. Op pagina 9 van de Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen zijn concrete actielijnen benoemd die deze versterking inhoud moeten gaan geven.

Datum 1 november 2019

Doorontwikkeling in de praktijk

Het afgelopen jaar is werk gemaakt van de versterking van het intern eigenaarschap en checks en balances:

- Effectievere afstemming. De overlegstructuur met betrekking tot risicomanagement is verder gestroomlijnd. Er is een effectievere lijn aangebracht in de afstemmingsketen portefeuillehouder risicomanagement - directie - ambtelijke organisatie. Bijvoorbeeld door toevoeging van een control-overleg gericht op risicoduiding en -beheersing (directeur bedrijfsvoering en afdelingshoofden stafafdelingen) en het beter in positie brengen van de businesscontrollers. Dit alles moet leiden tot een actueel en zo volledig mogelijk overzicht van risico's en beheersmaatregelen op concernniveau.
- Sturing directie. Het Managementteam van de gemeente Zwolle stuurt directer en zichtbaarder op risico's. We koppelen 'de risicobeheersing in dit kader nadrukkelijker aan onze programmastructuur. Binnen de beleidscyclus worden risico's en beheersmaatregelen per programma aan de directie gerapporteerd. Daarnaast worden voor de strategische opgaven risicoscans ontwikkeld. Dit stelt het MTZ beter in staat tot sturing en signalering/advisering richting het bestuur.
- Versterking business control. De praktijk laat zien dat de businesscontrollers meer in positie zijn gebracht. Dit onder andere door tweewekelijkse afstemming met de directeur bedrijfsvoering. De business controllers monitoren de adequaatheid van de procedures tbv risicomanagement op de verschillende niveaus. Daartoe doen zij bijvoorbeeld steekproefsgewijs onderzoek. Businesscontrollers zijn niet verantwoordelijk voor de inhoud van het risicomanagement. Ze kunnen daarover natuurlijk wel kritische vragen stellen.
- Vergroting handelingsbekwaamheid. We hebben stappen gezet op het vlak van het vergroting van de handelingsbekwaamheid van de ambtelijke organisatie bij het omgaan met risico's. Het rekenkamerrapport is voor ons aanleiding om organisatiebreed in het risicomanagement meer structuur aan te brengen.
- Versterking interne controle. De Verbijzonderde Interne controle (VIC) is het "slot op de deur". De VIC is versterkt door uitbreiding van capaciteit en optimalisering van haar werkwijze. Het MTZ stuurt op de uitvoering van de adviezen en aanbevelingen van de VIC.

Aanbeveling 1: Integratie van risicomanagement in besturingsmodel

De Rekenkamer adviseert het risicomanagement verder te integreren in het Zwolse besturingsmodel.

In lijn met aanbeveling 1 van het rekenkamerrapport wil het college van burgemeester en wethouders risicomanagement integraler en prominenter positioneren binnen het Zwolse besturingsmodel. Ons besturingsmodel kenmerkt zich door sturing op doelen. Per doel worden activiteiten of projecten uitgevoerd die bijdragen aan de realisatie van de desbetreffende doelstelling. Onverwachte en ongewenste gebeurtenissen kunnen er toe leiden dat doelen niet of niet volledig worden bereikt. De Rekenkamercommissie geeft aan dat het huidige besturingsmodel zich goed leent voor een integratie van het risicomanagement. Dit is ook het beeld van het college. We hebben het MTZ opdracht gegeven risicomanagement nog explicieter inhoud te geven in het proces van de beleidscyclus bij het maken van de begroting.

Datum

1 november 2019

Aanpak en implementatie

In de praktijk werkt dit als volgt. In het kader van de begroting wordt jaarlijks op concernniveau, met medewerking van beleidsadviseurs en projectleiders, de risicoparagraaf geactualiseerd. Tevens vinden er in opmaat naar de bestuurlijke behandeling van de begroting binnen de ambtelijke organisatie zogenaamde “begrotingssessies” plaats. Tijdens deze bijeenkomsten worden per programma doelen, ontwikkelingen, integraliteit besproken. Dit in aanwezigheid van onder andere doeleigenaren, business control en directie. Wij gaan de risicobeheersing explicieter agenderen tijdens deze begrotingssessies. Daarnaast vindt de reguliere risico-inventarisatie en -monitoring op operationeel niveau plaats voor bijvoorbeeld projecten en beleidsontwikkelingen.

Met de hiervoor beschreven stappen beogen we risicomanagement zo optimaal te integreren in het besturingsmodel. Daarnaast nemen we de positie van het risicomanagement mee in de nog op te starten evaluatie van de gemeentelijke beleidscyclus. Mocht uit dit traject blijken dat verdere aanpassingen in het besturingsmodel met betrekking tot het risicomanagement noodzakelijk zijn, dan laten we de consequenties van deze aanpassingen landen in de Perspectiefnota 2021-2024.

Rapportage

In het rekenkamerrapport wordt aangegeven dat “de rapportages in het kader van risicomanagement niet geheel aansluiten bij de gebruikers in de Raad.” Daarbij wordt opgemerkt dat de raad de risico’s veelal voor kennisgeving aanneemt, er geen eenduidigheid is over de belangrijkste risico’s en dat rapportages niet direct het inzicht bieden voor bijsturing. Het advies is onderscheid te maken naar “risico’s ter informatie” en “risico’s ter sturing”. Het college gaat graag met de raad in gesprek over hoe dit vorm te geven.

Los hiervan blijft de raad op verschillende momenten binnen het bestuurlijke proces in de gelegenheid gesteld worden kennis te nemen van risico’s en de sturing daarop. Dit gebeurt op project- en beleidsniveau door de risicoparagraaf in raadsvoorstellen. Ook door de voortgangsrapportages projecten (VP), monitoring sociaal domein, risicoanalyse voor de strategische opgaven en de jaarlijkse risicoparagraaf in de begroting krijgt de raad inzicht in de verscheidene risico’s en mogelijke (financiële) consequenties (inclusief vertaling naar weerstandsvermogen) en de mogelijkheid tot bijsturing. Het college doet de toezegging naar aanleiding van voorgesteld gesprek te onderzoeken hoe de bovengenoemde risicorapportages, gelet op de behoefte van de raad, nog verder kunnen worden geoptimaliseerd.

Het voorgaande laat onverlet dat zich altijd onverwachte, niet te voorspellen risico’s kunnen voordoen. Onze bestuurlijke cultuur is en blijft dat het college de gemeenteraad zo snel als mogelijk informeert over risico’s met mogelijk grote effecten en de beheermaatregelen die worden genomen.

Datum

1 november 2019

Aanbeveling 2: Een organisatiebrede aanpak voor risicomanagement

De Rekenkamercommissie stelt voor tot één organisatiebrede aanpak voor risicomanagement te komen. Met als basis de standaard van ISO31000.

Het college van burgemeester en wethouders ziet mogelijkheden tot een organisatiebrede, meer gestandaardiseerde aanpak. De werkwijze zoals geformuleerd in de Nota Risicomanagement is hierbij het uitgangspunt. Aangevuld met de vervolgstappen geschetst onder aanbeveling 1. Tegelijkertijd willen wij waken voor de illusie dat met een dergelijke aanpak alle risico's op uniforme wijze zijn te identificeren en beheersen. De ISO31000 omvat principes en richtlijnen om tot de inrichting van het risicomanagementproces te komen. De inrichting van het risicomanagementproces voor projecten met een concreet eindresultaat of een programma, beleid of doel verschillen. Wij gaan na of en op welke wijze ontwikkelde methodieken bij fysieke en ICT-projecten (risicotemplate, risicosessies, gebruik van friskijkers, de wijze van rapportage) breder kunnen worden toegepast bij beleidsontwikkeling en uitvoering. Uitgangspunt is hierbij is: gestandaardiseerd waar kan, maatwerk waar nodig.

Tenslotte gaan we, in lijn met het advies uit het rekenkamerrapport, een jaarlijkse interne audit organiseren. Deze audit is gericht op het functioneren van de structuur en processen van het gemeentelijke risicomanagement (hoe functioneren de risicosessies, in welke mate functioneert het risicogestuurd werken, hoe functioneert het risicomanagement in relatie tot het besturingsmodel et cetera). Eenmaal per vier jaar organiseren we "externe ogen" op het risicomanagementproces. Dit als opmaat naar de nieuwe nota risicomanagement en weerstandsvermogen.

Om inhoud te geven aan de genoemde acties wordt een intern expertteam van medewerkers samengesteld dat zich met het risicomanagement binnen de gemeente bezighoudt. Tijdens de voorbereidingen wordt bepaald welke kennis nodig is om de de beoogde resultaten te kunnen realiseren. Ook worden vertegenwoordigers uit afdelingen aangehaakt zodat de aanpak aan gaat sluiten op hun dagelijkse praktijk en ten behoeve van begrip en draagvlak.

Aanbeveling 3: Competentieontwikkeling van medewerkers

De Rekenkamercommissie doet voorstellen voor ontwikkeling en borging van kennis en competenties met betrekking tot risicomanagement.

Het college is geen voorstander van het opzetten van een organisatiebrede standaardtraining risicomanagement om integraal het niveau van ons risicomanagement te verhogen. Dit kost veel tijd en geld en vraagt ook daarna om onderhoud van die kennis. Risicomanagement vormt een regulier onderdeel van onze werkprocessen en is als zodanig gemeengoed in onze organisatie. We zetten daarbij in op vergroting van het risicobewustzijn in de gemeentelijke organisatie door het faciliteren van het continue gesprek over risico's en risicobeheersing. Uitgangspunt is dat iedere medewerker zich bewust is van zijn/haar eigen verantwoordelijkheid bij het signaleren en bespreekbaar maken van potentiële risico's in zijn/haar werkzaamheden.

Wij gaan risicomanagement beter borgen in de ambtelijke organisatie. Dat gaan we doen door middel van een Expertteam. De ontwikkeling van competenties richt zich op het expertteam. De mensen van het expertteam begeleiden de risicosessies, adviseren afdelingen, projecten en dergelijke. Binnen het expertteam doet men aan kennisdeling en denkt men mee over de verdere ontwikkeling van het risicomanagement. We benutten in dit kader de leerervaringen vanuit de werkwijze bij fysieke projecten

Datum 1 november 2019

en brengen daarnaast in kaart welke stappen we op het vlak van competentieontwikkeling verder moeten zetten om richting de “integratiefase” van het risicomanagementmodel te komen.

Communicatie

De communicatie binnen het onderzoekstraject van de Rekenkamercommissie met alle betrokken partijen heeft onder regie van de commissie plaatsgevonden.

Vervolg

In het kader van de Perspectiefnota wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de vorderingen ten aanzien van de doorontwikkeling. Tevens worden eventuele organisatorische en financiële consequenties van de implementatie van verschillende aanbevelingen en voorgenomen acties aan uw raad voorgelegd.

Openbaarheid

Deze informatienota is openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer drs. P. Snijders, burgemeester

mevrouw mr. I. Geveke, secretaris